

Haltung/Empfehlung der Konferenz Langzeitpflege zum Postulat der CVP-Fraktion betreffend Senkung der Aufenthaltstaxen in der Alterspflege im Kanton Zug zHd. der Gesundheitsdirektion des Kantons Zug

Ausgangslage

Die CVP-Fraktion reichte am 16. Januar 2020 folgendes Postulat ein: Der Regierungsrat wird aufgefordert, zusammen mit den Gemeinden durch eine einmalige Abschreibung der Investitionskosten von Zuger Alters- und Pflegeheimen die Aufenthaltstaxen zu senken.

Die Postulanten schlagen vor, die Investitionen einmalig abzuschreiben und in Zukunft keine Anlagenutzungskosten mehr in die Taxen einzurechnen. Damit sollen die Pensionskosten bzw. die Pensionstaxen langfristig gesenkt werden.

Im Rahmen des Postulats bittet die CVP den Regierungsrat zusammen mit den Gemeinden zu prüfen, mit welchen Massnahmen das Synergiepotential in der stationären Langzeitpflege des Kantons Zug besser ausgeschöpft werden könnte. Insbesondere interessiert die Frage, ob durch eine einheitliche Führung und Organisation von Alters- und Pflegeheimen die Qualität verbessert und die Kosten gesenkt werden könnten.

Haltung/Empfehlungen der Konferenz Langzeitpflege (Konf LZP) zum Vorschlag, die Investitionen der Pflegeheime einmalig abzuschreiben und zukünftig durch Gemeinde-/Kanton zu finanzieren

Gemäss Spitalgesetz des Kantons Zug sind die Einwohnergemeinden verantwortlich für die Sicherstellung der stationären Langzeitversorgung. Ebenso regelt das Spitalgesetz die gemeinsam durch die Gemeinden zu erfüllenden Aufgaben, z.B. für eine einheitliche Methode der Taxberechnung zur sorgen. Im Rahmen dieses gesetzlichen Auftrags sind die Gemeinden und die Konf LZP laufend mit der Zunahme der Kosten in der Abgeltung der stationären Langzeitpflege konfrontiert. Nicht nur bei den Gemeinden, sondern auch beim Kanton nehmen die Belastungen durch die steigende Zahl an Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zu. Ein wachsender Anteil der rund 1'100 stationären Bewohnerinnen und Bewohner in Zuger Alters- und Pflegeheimen bezieht Ergänzungsleistungen zur Finanzierung des Aufenthaltes. In Anbetracht dieser Entwicklung haben die Zuger Gemeinden mit Beschluss der Konf LZP vom 14. Juni 2018 die Arbeitsgruppe «Finanzierung Langzeitpflege» eingesetzt. U.a. beinhaltet der Auftrag der Arbeitsgruppe eine Beurteilung der Kostenentwicklung und der Finanzierungsmechanismen. Die Beurteilung war aus einer Gesamtsicht auf die Lebenssituation «stationärer Aufenthalt im Heim» bzw. «Leben zu Hause mit Unterstützung» vorzunehmen.

Die Arbeitsgruppe «Finanzierung Langzeitpflege» ist hinsichtlich der Finanzierungsmechanismen zu folgenden Resultaten gelangt:

Bei den Dienstleistungen für das Leben im Alter stellte die Arbeitsgruppe keine eigentlichen Finanzierungslücken fest. Personen, die auf Unterstützung im Alltag angewiesen sind, können bei entsprechendem Bedarf über das System der Ergänzungsleistungen ausreichend unterstützt wer-

den. Dies betrifft sowohl notwendige Dienstleistungen beim Wohnen zu Hause als auch Wohnen mit Service und stationäre Aufenthalte. Die Finanzierung der verschiedenen Lebenssituationen im Alter ist richtig ausgestaltet. Die finanzielle Belastung steigt für die Selbstzahlenden im Verhältnis der beanspruchten Dienstleistungen und berücksichtigt entsprechende Entscheide der betroffenen Person. Auch bei Personen mit Ergänzungsleistungen stimmen die finanziellen Rahmenbedingungen. Sie müssen im Heim einen grösseren Vermögensverzehr und geringere finanzielle Spielräume in Kauf nehmen. Insgesamt sind die finanziellen Anreize für die betroffenen Personen bei der Wahl der Pflege- und Betreuungsleistungen angemessen gesetzt.

Obwohl die Preise für einen Aufenthalt in einem Pflegeheim seit der Einführung der Vollkostenrechnung (inkl. Anlagenutzungskosten) im Jahr 2016 mit dem «Taxtool» gestiegen sind, stehen im Versorgungsgebiet des Kantons Zug gegenwärtig ausreichend Betten zur Verfügung, die mit den geltenden Ergänzungsleistungen (EL) bezahlt werden können. In der nun gemäss Beschluss des Regierungsrates vom 30. Juni 2020 in die Vernehmlassung gegebene Revision der Verordnung über die maximal anrechenbaren Kosten für Tagestaxen bei den Ergänzungsleistungen (BGS 841.712) wird für die allgemeine stationäre Langzeitpflege über alle Pflegestufen für Pension und Betreuung eine maximale EL-Heimtaxe von 185 Fr. vorgeschlagen. Der von den Bewohnenden separat zu zahlende Eigenanteil an die Pflegekosten wird von der EL zusätzlich vergütet.

Die Abklärungen und Berechnungen der Arbeitsgruppe «Finanzierung Langzeitpflege» zeigen, dass ausgehend von den in den Zuger Pflegeheimen im Jahr 2020 geltenden Betreuungs- und Pensionstaxen der grösste Teil der Zuger Pflegeplätze mit der maximalen EL-Tagestaxe von 185 Fr. für die Bewohnerinnen und Bewohner finanzierbar ist. Vereinzelt sind Zimmer nicht mit Ergänzungsleistungen finanzierbar.

Die Arbeitsgruppe «Finanzierung Langzeitpflege» kommt in den Abklärungen klar zum Schluss, dass am System einer vollkostenorientierten Pflege-, Betreuungs- und Pensionsabteilung mit einer maximalen EL-Tagestaxe festgehalten werden soll. Damit wird den Institutionen der Langzeitpflege ein klares Preissignal für deren Investitions- und Betriebsentscheide gegeben. Kantone mit vergleichsweise hohen EL-Höchsttaxen, wie z.B. im Kanton Zürich mit einer Höchsttaxe im Bereich von 250 Fr., zeigen oft auch höhere Betreuungs- und Pensionstaxen. Die Konf LZP ist daher überzeugt, dass die EL-Höchsttaxe ein äusserst zentrales und wirkungsvolles Instrument zur Steuerung der für die Bewohnerinnen und Bewohner finanziell bedeutenden Betreuungs- und Pflegekosten ist. Die Steuerung soll daher über ein Kostendach bei den Ergänzungsleistungen erfolgen und nicht in das betriebswirtschaftliche Kalkül des Alters- und Pflegeheims eingreifen, indem man z.B. einseitig auf einen Kostenbereich wie die Anlagenutzungskosten Einfluss nimmt. Die Forderung der Postulanten bezüglich einmaliger Abschreibung der Investitionen und Wechsel zu Investitionsbeiträgen mit dem Ziel der Kostendämpfung in der stationären Langzeitpflege ist daher klar abzulehnen. Mit dem Instrument der maximalen EL-Höchsttaxe steht im Kanton Zug das notwendige und erprobte Steuerungsinstrument bereits zur Verfügung.

Die Übernahme der Anlagekosten durch die öffentliche Hand würde mit grösster Wahrscheinlichkeit zu einer finanziellen Entlastung der Personen in einem Alters- und Pflegeheim führen. Dabei

ist festzuhalten, dass nur ein kleiner Anteil der älteren Bevölkerung überhaupt einen solchen Aufenthalt benötigt. Zudem ist die Verweildauer in den vergangenen Jahren ständig gesunken und die Kosten des Heimaufenthaltes sind bei den Steuern abzugsfähig.

Angesichts der wachsenden finanziellen Belastung der öffentlichen Hand durch Ergänzungsleistungen und Pflegefinanzierung wird eine zusätzliche Finanzierung der Anlagekosten abgelehnt. Erschwerend kommt hinzu, dass auch Forderungen zur Mitfinanzierung von Betreuungsleistungen zu Hause anstehen, um Heimaufenthalte zu verhindern.

Haltung/Empfehlungen der Konf LZP zu Massnahmen für eine bessere Nutzung von Synergien zwischen Alters- und Pflegeheimen

Kooperationen (z.B. beim Einkauf, in der Administration oder im HR-Bereich) oder auch Zusammenschlüsse von Alters- und Pflegeheimen bergen Synergien und können sich positiv auf die Kosten auswirken. Solche Massnahmen sind durchaus im Interesse der Gemeinden und sollen wo immer möglich und wirksam auch gefördert werden.

Alters- und Pflegeheime orientieren sich in ihren strategischen und operativen Entscheiden an den geltenden und zukünftig zu erwartenden Rahmenbedingungen. Wie vorab dargelegt, ist das Instrument der maximalen EL-Tagestaxe ein anerkanntes und in den meisten Kantonen eingesetztes Instrument zur Steuerung der Kosten von Betreuung und Pension. Je enger eingesetzt, umso höher der Druck auf die Kosten und die Bereitschaft auch mögliche Synergiepotenziale zwischen den Alters- und Pflegeheimen und/oder Drittinstitutionen mit Fokus auf Betreuung und Pension zu erschliessen.

Das Pendant zur maximalen EL-Steuer in Betreuung und Pension ist im Pflegebereich in vielen Kantonen die Steuerung mit der Festlegung eines maximalen Wertes für die Pflegekosten – dem sogenannten Pflegenormkostenwert. Basierend auf den Pflegekosten – in der Regel in der Curaviva-Kostenrechnung ausgewiesen – wird ausgehend von einem Perzentil, z.B. dem 50. Perzentil, der Normkostenwert für die Pflege für alle Langzeitinstitutionen in einem Kanton oder in einer Versorgungsregion festgelegt. Der Kanton oder die Gemeinden (Leistungseinkäufer), sind dann verpflichtet, die Pflegeleistungen bei Aufenthalten ausserhalb der eigenen Zuständigkeit mindestens zu diesen Normkosten bzw. den dabei resultierenden kantonalen/gemeindlichen Restkosten abzugelten. Den Leistungseinkäufern und Leistungserbringern ist es in der Regel freigestellt, im Rahmen von Leistungsvereinbarungen über den Normkosten liegende Abgeltungen zu vereinbaren. In der Regel wirken die Normkosten aber stark steuernd und sind vielfach preisbildend. Je enger nun der Normkostenwert in einem Kanton festgelegt wird, umso grösser der Druck für Leistungserbringer sich auch in der Pflege um Verbesserungen und Synergiepotenziale zu bemühen. Im Kanton Zug stehen mit dem Instrument des «Taxtools» die Informationen zur Höhe der Pflegekosten je Heim detailliert zur Verfügung und die Informationsgrundlage bzw. der Benchmark für die Pflegenormkosten sind vorhanden. Die Pflegekosten der Zuger Alters- und Pflegeheime haben sich seit Einführung des Taxtools angenähert.

Auch die Arbeitsgruppe «Finanzierung Langzeitpflege» thematisiert das Thema «Vergleichszahlen». Der Vergleich, insbesondere mit kantonal ermittelten Zahlen ermöglicht den Betrieben und den Gemeinden z.B. die Wirtschaftlichkeit einzuschätzen und bei Bedarf Verbesserungen in die Wege zu leiten. Wie erwähnt liegen mit dem «Taxtool» nutzbare Informationen auf Jahresbasis vor. Wegen fehlender gesetzlicher Grundlage sind Auswertung und Veröffentlichung der betrieblichen Kennzahlen je Institution derzeit im Kanton Zug nicht möglich.

Ergänzender Hinweis

Das CVP-Postulat fokussiert auf die Themen «Investitionen» und «Ausschöpfen von Synergiemöglichkeiten». Nicht thematisiert wird das auch in Zukunft zu erwartende Mengenwachstum in Heim und Spitex und die damit verbundene weiter steigende finanzielle Belastung für Gemeinden und Kanton. Die Einwohnergemeinden planen daher, Lösungsansätze zu entwickeln, die vorab auf die Mengenentwicklung Einfluss nehmen.